



Por André Miranda*

Portugal e Espanha – uma política fiscal que não privilegia a integração económica

É bem sabido que Portugal e Espanha são duas economias bem distintas, tanto na estrutura do seu tecido empresarial como na própria influência da estrutura política de cada um dos Estados. No entanto, os dois países comungam hoje traços comuns que não são apenas explicados por razões geográficas, históricas ou até identitárias.

Apesar das relações de vizinhança, apenas nos últimos 45 anos Portugal se tornou uma economia com um elevado grau de interpenetração com a economia espanhola. Em 2019, as exportações de Portugal para Espanha representaram cerca de 25% do total das exportações nacionais, num volume próximo dos 15 mil milhões de euros. No outro lado da balança comercial, as importações vindas de Espanha representam quase 24,5 mil milhões de euros, representando cerca de 30% do total das importações nacionais.

Independentemente dos traços comuns e distintivos e da desigualdade visível existente entre as duas economias, há hoje cada vez mais um espaço de integração económica, impulsionado ainda mais pelo investimento direto mútuo e

por uma forte mobilidade empresarial, laboral e social, assente primordialmente em critérios de liberdade de estabelecimento.

No plano fiscal, esta integração tem ficado, porém, aquém das expectativas e tem contribuído para algumas dessintonias. Compreende-se que assim seja, tendo em conta não só que a tributação é uma das facetas mais vinculadas do exercício da soberania de um Estado, mas também porque não foram ainda dados passos efetivos ao nível da União Europeia para que se caminhe para uma mais efetiva harmonização fiscal.

A verdade é que em espaços económicos integrados como é o caso do espaço europeu, mas particularmente do espaço ibérico, nenhuma política económica pode ser conduzida de forma eficaz se não existirem mecanismos de concertação e coordenação que evitem certas distorções. Este caminho não se faz, no imediato, através de políticas fiscais comuns, mas, desde logo, através da eliminação de todos os obstáculos que contrariem uma integração mais profunda destes dois países.

Em Portugal, o exemplo mais conhecido diz respeito ao impacto que a diferente tributação existente entre Portugal e Espanha tem

na economia dos territórios raianos e onde mais se sente a mobilidade espacial de pessoas e bens.

Muitos destes territórios coincidem com os territórios do interior de Portugal. Na recente revisão do Programa de Valorização do Interior anunciada pelo atual Governo português, louva-se o incentivo dado à cooperação transfronteiriça, através da promoção de um ambiente de negócios favorável em setores económicos prioritários, com políticas públicas orientadas para a remoção das barreiras regulamentares e não regulamentares injustificadas. Regista-se, no entanto, que as medidas fiscais previstas no Programa se dirigem unicamente à captação e manutenção de pessoas e empresas no interior, esquecendo a necessidade de equilibrar as economias transfronteiriças. Nenhuma das referidas medidas fiscais será capaz de estancar a sangria que constitui a deslocalização de consumidores e agentes económicos de Portugal para Espanha, sobretudo por causa das diferenças significativas existentes no IVA e na tributação sobre os combustíveis.

Também do lado espanhol subsistem alguns resquícios de um excessivo centralismo tributário, igualmente prejudiciais para o são

desenvolvimento de um espaço económico integrado.

Um exemplo é o Modelo 720 que impõe a obrigação de todos os residentes em Espanha deverem informar a Administração Tributária espanhola sobre bens e direitos que detenham no exterior, nomeadamente contas em bancos, participações sociais ou bens imóveis. A polémica à volta desta obrigação declarativa está ligada não tanto em relação aos deveres de informação impos-

tos, mas sobretudo à sua extensão e às sanções pesadas, em especial de natureza pecuniária, para quem não cumpra ou não declare integralmente os seus bens no exterior. Este tipo de medidas, anunciados como instrumentos de combate à evasão fiscal, acabam por consubstanciar mecanismos ínvios para dissuadir os agentes económicos, tanto pessoas como empresas, a investir fora de Espanha. Por essa razão, o seu regime está a ser já escrutinado pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.

Também no âmbito da transposição das Diretivas ATAD (*Anti Tax Avoidance Directives*) se notou um zelo acrescido, para não dizer excessivo, na qualificação de regimes fiscais preferenciais, que poderá levar a colocar Portugal como paraíso fiscal, não tanto nos termos associados tradicionalmente a este tipo de jurisdições em virtude da sua falta de transparência ou fiscalidade agressiva desassociada de qualquer materialidade económica, mas sim por causa da existência de regimes fiscais que possam ser prejudiciais para o erário espanhol.



Foto Arquivo

É bem sabido o impacto que a deslocalização de um cidadão espanhol para Portugal pode ter no que diz respeito à tributação em sede de impostos sobre sucessões e doações, ou mesmo no que diz respeito aos rendimentos de trabalho ou rendimentos profissionais, no caso de se tratar de um profissional altamente qualificado. Mas será esta uma forma de evasão fiscal?

Na última década, tanto por via da OCDE como da União Europeia, foram alcançados níveis de cooperação internacional a nível fiscal nunca atingidos. Os progressos foram significativos e hoje as administrações fiscais nacionais estão mais concertadas e alinhadas na definição de critérios de transparência comuns e na partilha de informações relevantes em matéria fiscal. No entanto, nem sempre estes esforços têm sido dirigidos para o seu objetivo primacial: a tributação de rendimentos e património pelos Estados da residência e pelos Estados onde esses rendimentos são gerados.

Cada vez mais, os territórios estão abertos e a mobilidade de pessoas

e empresas tem de ser encarada como algo não só desejável, como também natural no quadro das opções de vida e das estratégias de desenvolvimento empresarial, tomadas num quadro de liberdade e autonomia. Por isso, todos os entraves a esta mobilidade ou quaisquer intenções de dirigir a sociedade através de opções políticas condicionarão a liberdade de atuação e movimentação de pessoas, empresas e bens num espaço territorial comum.

Os interesses individuais dos Estados em matéria fiscal e o protecionismo tributário são, por isso, os principais antagonistas de um movimento de aproximação cada vez mais real e necessário. Este é um movimento não circunstancial e que tem vindo a intensificar-se nas últimas décadas, apesar de existirem pontos de diferenciação que nunca serão esbatidos e das diferenças visíveis em termos de população, território e riqueza económica. ■

*Sócio da Pinto Ribeiro Advogados
E-mail: andremiranda@pintoribeiro.pt